

УДК 342.951:351.824(477)

І. Б. ГОНЧАРЕНКО,

кандидат юридичних наук,

провідний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії

з проблем організації навчального процесу заочного та дистанційного навчання

навчально-наукового інституту заочного та дистанційного навчання

Харківського національного університету внутрішніх справ

ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНЕ СТ. 160 КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ «ТОРГІВЛЯ З РУК У НЕВСТАНОВЛЕНИХ МІСЦЯХ»

Досліджено питання адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачене ст. 160 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Торгівля з рук у невстановлених місцях». Акцентовано увагу на недосконалості норм цієї статті та запропоновано шляхи поліпшення регулювання розглянутих відносин за допомогою внесення змін у Кодекс.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, правопорушення, торгівля з рук у невстановлених місцях.

Goncharenko, I.B. (2015), "The issue of improving administrative liability for the offence under the Art. 160 of the Code of Ukraine on Administrative Offences «Trade with hands in Prohibited Places»" ["Pytannia vdoskonalennia administratyvnoi vidpovidalnosti za pravoporushennia, peredbachene st. 160 Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia «Torhivlia z ruk u nevstanovlenykh mistsiakh»"], *Pravo i Bezpeka*, No. 2, pp. 55–59.

Постановка проблеми. Торговельна діяльність повинна здійснюватися відповідно до встановлених державою правових норм. Одним із заходів, який сприяє забезпеченню належного виконання приписів правових норм у

торговельній сфері, є адміністративна відповідальність. Сьогодні триває активне реформування адміністративного законодавства, що обумовлює необхідність проведення аналізу питань адміністративної відповідальності за

правопорушення у сфері торговельної діяльності. Таке правопорушення, як торгівля з рук у невстановлених місцях, останнім часом стає все більш розповсюдженим і свідчить про його системний характер. Це потребує перегляду адміністративної відповідальності за дане правопорушення, розробки пропозицій щодо її вдосконалення.

Стан дослідження. Значна увага приділялась питанням адміністративної відповідальності такими вченими, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. О. Галаган, С. Т. Гончарук, О. Т. Зима, А. Т. Комзюк, А. І. Миколенко та багатьма іншими. Проте проблеми адміністративної відповідальності саме за правопорушення у торговельній галузі не викликали належного інтересу у вчених, хоча слід відмітити наявність окремих праць, у яких з різною глибиною, з певними акцентами вивчались зазначені питання (роботи С. В. Ващенко, В. В. Зуй, Ю. Л. Лисанського, В. В. Хасанової, С. І. Юшиної).

Метою статті є розгляд питання адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачене ст. 160 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Торгівля з рук у невстановлених місцях» та надання пропозицій з удосконалення відповідного законодавства.

Виклад основного матеріалу. На перший погляд, таке правопорушення здається не дуже вагомим та не завжди привертає увагу державних органів. Досить сталою є думка, що торгівлею з рук у невстановлених місцях займаються переважно пенсіонери та інші малозабезпечені верстви населення. Але останнім часом все частіше (що свідчить про системний характер цього правопорушення) з'являються продавці, які вибирають сквери, двори, що розташовані у віддалених від продовольчих ринків місцях, де знаходиться багато громадян, які готові придбати товар, що, скоріш за все, не пройшов необхідної перевірки. При цьому нехтують нормами законодавства, що встановлює загальнообов'язкові правила торгівлі та санітарні вимоги. Продукти харчування, які не пройшли лабораторного контролю, не мають відповідного маркування, не упаковані належним чином, можуть завдати шкоди здоров'ю споживача. Окрім порушення санітарних норм, несанкціонована торгівля викликає також такі негативні наслідки, як засмічення, перешкоди вільному пересуванню громадян.

Пунктом 7 Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 № 833, закріплено, що

суб'єкти господарської діяльності для заняття торговельною діяльністю у сфері роздрібною торгівлі можуть мати: а) магазин, який може бути: продовольчим, непродовольчим, змішаним (за товарною спеціалізацією); універсальним, спеціалізованим, вузькоспеціалізованим, комбінованим, неспеціалізованим (за товарним асортиментом); з індивідуальним обслуговуванням, самообслуговуванням, торгівлею за зразками, торгівлею за замовленням (за методом продажу товарів); б) павільйон; в) кіоск, ятку; г) палатку, намет; г) лоток, рундук; д) склад товарний; е) крамницю-склад, магазин-склад [1, п. 7].

Вищевказаний документ (п. 32) також закріплює, що суб'єкт господарювання повинен утримувати торговельні та складські приміщення, а також прилеглу до них територію відповідно до санітарних норм. Під час продажу товарів і після закінчення виїзної (виносної) торгівлі суб'єкт господарювання зобов'язаний вжити заходів для дотримання чистоти на місці торгівлі та навколо нього [1]. У даному випадку, коли суб'єкт правопорушення розміщує товари для продажу у невстановленому місці (часто це буває прямо на землі), цілком очевидно, що відбувається явне порушення санітарних норм. Особливо небезпечно придбати з рук продукти харчування, які мають короткий термін зберігання.

На сьогодні існує недосконалий механізм притягнення порушників до відповідальності за таке правопорушення, адже протоколи за вищезазначене правопорушення згідно зі ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [2] уповноважені складати лише посадові особи органів внутрішніх справ, що, на наш погляд, не зовсім відноситься до їх компетенції, а більше стосується діяльності відповідальних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, органів санітарно-епідеміологічного і ветеринарного контролю, органів у справах захисту прав споживачів. Працівники вищевказаних органів не мають повноважень застосовувати до стихійних торговців штрафні санкції, тому їх робота у цьому напрямку обмежується тільки бесідами з торговцями та інформуванням органів внутрішніх справ про виявлені місця стихійної торгівлі.

У нинішній перехідний період розпочалася докорінна реформа МВС, що передбачає створення нової системи правоохоронних органів, які не повинні мати зайвих функцій. Для виявлення, попередження та припинення правопорушень у сфері торгівлі в державі існує безліч спеціалізованих інституцій (Державна санітарно-

епідеміологічна служба, органи ринкового нагляду, Держспоживінспекція, Державна ветеринарна та фітосанітарна служби тощо). Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [3] в Україні утворюється новий орган – Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів шляхом перетворення Державної ветеринарної та фітосанітарної служб. До цієї Служби будуть приєднані Державна інспекція з питань захисту прав споживачів та Державна санітарно-епідеміологічна служба. Тому вважаємо виправданим покласти повноваження щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення за торгівлю з рук у невстановлених місцях (ст. 160 КУпАП) також на уповноважених посадових осіб Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів.

Відповідно до ч. 2 ст. 255 КУпАП, крім посадових осіб органів внутрішніх справ, адміністративні протоколи за торгівлю з рук у невстановлених місцях мають також право складати посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад, які, в свою чергу, повинні контролювати, а також створювати умови для реалізації сільськогосподарської продукції. Вважаємо, що виконавчі комітети повинні активізувати зусилля для боротьби з даним правопорушенням шляхом проведення контрольних рейдів, заходів роз'яснювального характеру, створення додаткових торгових місць тощо.

На думку виконувача обов'язків начальника Ковельського МВ УМВС України у Волинській області Івана Туся, робота в боротьбі зі стихійною торгівлею була б більш ефективною, якби вживались спільні заходи роз'яснювального характеру із залученням спеціалістів усіх компетентних служб [4]. Контроль, створення умов для торговельної діяльності (можливо, відведення додаткових торгових місць), проведення заходів роз'яснювального характеру повинні здійснюватися перш за все посадовими особами виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, працівниками Держспоживінспекції, Держсанепідстанції, іншими компетентними службами. Працівникам поліції для попередження та боротьби з даним правопорушенням має бути відведена другорядна, допоміжна роль.

З метою поліпшення охорони публічного порядку, контролю за деякими сферами діяльності доцільною є передача (делегування) окремих завдань поліції іншим суб'єктам пра-

воохоронної діяльності. Дійсно, «такий підхід дозволяє увільнити поліцію (міліцію) від виконання окремих завдань у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку та зосередити її персонал на ефективній діяльності у стратегічних, соціально більш значущих напрямках» [5, с. 61–62].

Існує пропозиція про необхідність скасувати можливість проведення поліцією адміністративного затримання за торгівлю з рук у невстановлених місцях та за порушення громадянами правил торгівлі на ринках. Це відображається у проекті закону «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо порушень у сфері торгівлі» від 23.09.2009 № 5158, запропонованому народним депутатом Г. Г. Москалем, де передбачено покласти повноваження щодо складання адмінпротоколів за порушення правил торгівлі на ринках і торгівлю з рук у невстановлених місцях (ст. 159, 160 КУпАП) на уповноважених посадових осіб органів у справах захисту прав споживачів та органів, установ і закладів Державної санітарно-епідеміологічної служби, увільнивши від цих обов'язків посадових осіб органів внутрішніх справ [6]. Однак, на наш погляд, очікуваний ефект у профілактиці та боротьбі з даним правопорушенням принесе саме сумісна робота поліції та інших компетентних служб. Тому звільнення від цих обов'язків посадових осіб органів внутрішніх справ сьогодні не є доцільним.

Для протидії незаконній торгівлі проводяться спільні рейди щодо її припинення. Так, дільничні інспектори міліції Павлоградського МВ ГУМВС України в Дніпропетровській області спільно з представниками міськвиконкому та громадськістю проводять спеціальні рейди на стихійних ринках міста. З початку 2015 р. було викрито 54 факти торгівлі у невстановлених місцях, за якими складено адміністративні протоколи [7]. Дійсно, такі заходи є ефективними засобами боротьби зі стихійною торгівлею, тому повинні проводитися регулярно в усіх регіонах України.

Щорічно суди України розглядають близько 25000 справ про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 160 КУпАП, з яких близько 3000 справ закривають у зв'язку зі звільненням особи від адміністративної відповідальності за малозначністю з оголошенням усного зауваження [8, с. 140]. Наприклад, у Комінтернівський суд м. Харкова за перше півріччя 2014 року надійшло 32 справи за правопорушення, передбачене ст. 160 КУпАП, з яких 12 було повернуто, 19 – розглянуто і накладено адміністративне стягнення (1 справа не була

розглянута у звітній період) [9]. Слушною видається думка щодо вилучення із санкції зазначеної статті додаткового адміністративного стягнення у вигляді конфіскації предмета торгівлі. Тоді ст. 160 КУпАП не буде належати до юрисдикції суду, що дозволить зменшити навантаженість на судові органи [8, с. 140].

Слід також вказати, що суб'єктами адміністративних правопорушень, передбачених ст. 160 КУпАП, є переважно особи, які не працюють, матеріально не забезпечені, які через певні обставини змушені здійснювати торгівлю з рук продуктами харчування, овочами, фруктами тощо. Такі особи-правопорушники не в змозі сплачувати штрафи з ряду причин, а саме: не мають постійного заробітку, не працюють, перебувають у важкому матеріальному становищі. Звідси виникає низька ефективність виконання постанов суду про застосування адміністративного стягнення у виді штрафу за порушення вимог ст. 160 КУпАП [10].

Торгівля з рук у містах на вулицях, площах, у дворах, під'їздах, скверах та в інших невідновлених місцях тягне за собою накладення штрафу від одного до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі або без такої (ч. 1 ст. 160 КУпАП). Торгівля з рук у невідновлених місцях промисловими товарами тягне за собою накладення штрафу від шести до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі (ч. 2 ст. 160 КУпАП). На наш погляд, указані розмі-

ри штрафів не мають достатнього застережного впливу. Безумовно, адміністративна відповідальність менш сувора, ніж кримінальна, вона не передбачає судимості, обмеження чи позбавлення волі. Проте в разі таких незначних покарань норми адміністративної відповідальності не виконують виховної та превентивної функцій. Тому з метою застережного та виховного впливу, зменшення можливих шкідливих наслідків пропонуємо збільшити вказані вище розміри штрафів приблизно у 3 рази. Це повинно стосуватися передусім осіб, які продають не власноруч вирощену продукцію, а займаються саме перепродажем товарів.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що для профілактики та боротьби з таким правопорушенням, як торгівля з рук у невідновлених місцях, повинні залучатися спеціальні компетентні служби (органи у справах захисту прав споживачів та органи, установи і заклади Державної санітарно-епідеміологічної служби, посадові особи виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад). Тому вважаємо за доцільне покласти повноваження щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення за торгівлю з рук у невідновлених місцях (шляхом внесення змін у статтю 255 КУпАП), крім посадових осіб органів внутрішніх справ, також на уповноважених посадових осіб Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів. Також вважаємо за доцільне збільшення розміру штрафу за вчинення такого правопорушення.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів : постанова Кабінету Міністрів України від 15 черв. 2006 р. № 833 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/833-2006-п>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : від 7 груд. 1984 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.
3. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10 верес. 2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п>.
4. Питання ліквідації стихійної торгівлі в місті залишається актуальним [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Ковельської міської ради. – 25 лип. 2014 р. – Режим доступу: <http://www.kovelrada.gov.ua/news-2365.html>.
5. Проневич О. С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз : монографія / О. С. Проневич. – Харків : НікаНова, 2011. – 509 с.
6. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо порушень у сфері торгівлі : проект закону України від 23 верес. 2009 р. № 5158 [Електронний ресурс] / внес. нар. деп. України Москалем Г. Г. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5158&skl=7.
7. Павлоградські правоохоронці ведуть боротьбу зі стихійною торгівлею [Електронний ресурс] // Павлоградський МВ ГУМВС України в Дніпропетровській області [сайт]. – 25 черв. 2015 р. – Режим доступу: <http://mvspavlograd.dp.ua/item/282-pavlohradski-pravookhorontsi-vedut-borotbu-zi-stykhiinoiu-torhivleiu/>.
8. Зубов О. С. Особливості судового розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері підприємницької діяльності / Зубов О. С. // Право і суспільство. – 2014. – № 6-2, ч. 3. – С. 135–141.
9. Розділ 1. Розгляд справ про адміністративні правопорушення : [Статистика суду за перше півріччя 2014] [Електронний ресурс] // Судова влада України : [офіц. веб-портал] / Держ. суд. адмін. України. – Режим доступу: <http://km.hr.court.gov.ua/userfiles/file/sud2020/2014%201-st%20half/3.xls>. – Комінтерн. р-ний суд м. Харкова. – Назва з екрана.

10. Узагальнення судової практики з розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 160 КУпАП [Електронний ресурс] // Судова влада України : [офіц. веб-портал] / Держ. суд. адмін. України. – Режим доступу: http://cgm.lv.court.gov.ua/sud1327/15/Uzag-adm_pravop/. – Назва з верху екрана.

Надійшла до редколегії 20.08.2015

**ГОНЧАРЕНКО И. Б. ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЕ,
ПРЕДУСМОТРЕННОЕ СТ. 160 КОДЕКСА УКРАИНЫ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ «ТОРГОВЛЯ С РУК В НЕУСТАНОВЛЕННЫХ МЕСТАХ»**

Исследован вопрос административной ответственности за правонарушение, предусмотренное ст. 160 Кодекса Украины об административных правонарушениях «Торговля с рук в неустановленных местах». Акцентируется внимание на несовершенстве норм данной статьи и предложены пути улучшения регулирования рассматриваемых отношений посредством внесения изменений в Кодекс.

Ключевые слова: административная ответственность, правонарушение, торговля с рук в неустановленных местах.

**GONCHARENKO I. B. THE ISSUE OF IMPROVING ADMINISTRATIVE LIABILITY
FOR THE OFFENCE UNDER THE ART. 160 OF THE CODE OF UKRAINE ON
ADMINISTRATIVE OFFENCES «TRADE WITH HANDS IN PROHIBITED PLACES»**

The issue of administrative liability for the offence under the Art. 160 of the Code of Ukraine on Administrative Offences «Trade with hands in prohibited places» is researched. It is noted that nowadays there is an ongoing reform of administrative law, hence the need for analyzing the administrative liability for violations in trading activities. The danger of illegal trade to the society, the need of state authorities to focus on combating this offence is emphasized.

It is noted that for the detection, prevention and suppression of offences in the area of trade there are many specialized institutions in the country. Special attention is paid to the fact that the police in this case should be given a secondary, supporting role. The author comes from a position that successful prevention and combating spontaneous trade is possible by the joint work of the police and other competent services. Accordingly, the author has offered to review authorities in executing administrative protocols for trade with hands in prohibited places, by putting such authorities (by amending the Article 255 of the Code of Ukraine on Administrative Offences), besides the officials of internal affairs agencies, on authorized officials of the State Service of Ukraine on Safety Food and Consumer Protection. The author has also suggested to increase the fine for committing this offence.

Keywords: administrative liability, offence, trading with hands in prohibited places.